Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12797**

18. Wahlperiode 21.06.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Katharina Dröge, Kerstin Andreae, Oliver Krischer, Harald Ebner, Renate Künast, Uwe Kekeritz, Nicole Maisch, Annalena Baerbock, Dr. Julia Verlinden, Matthias Gastel, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Sven-Christian Kindler, Steffi Lemke, Dr. Tobias Lindner, Peter Meiwald, Beate Müller-Gemmeke, Friedrich Ostendorff, Corinna Rüffer, Dr. Gerhard Schick, Kordula Schulz-Asche, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Marktkonzentration im Agrarmarkt stoppen – Artenvielfalt und Ernährungssouveränität erhalten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Aktuelle Unternehmenszusammenschlüsse vergrößern die bereits hohe Marktkonzentration im Saatgut- und Agrarchemiesektor. Nachdem die EU-Kommission Ende März und Anfang April 2017 die Freigabe für die Fusionen von Dow und DuPont sowie für ChemChina und Syngenta erteilt hat, plant die Bayer AG die Übernahme des Unternehmens Monsanto bis Ende 2017 bei den Kartellbehörden durchzubringen. Nach dem Abschluss aller drei Fusionen würden voraussichtlich nur noch vier Konzerne einen Großteil des globalen Markts für Saatgut und Pestizide kontrollieren.

Saatgut- und Pestizidhersteller streben zunehmend auch an, mit Anbietern von Landmaschinen zu fusionieren, die Daten über Bodenbeschaffenheit und Ernteerträge sammeln. Es stellt sich die Frage, inwieweit ein funktionierender Wettbewerb in der Agrarwirtschaft noch möglich ist, wenn zentrale Produktionsmittel, Daten und Technologien von wenigen Großunternehmen kontrolliert werden.

Diese Marktkonzentration, wird zum Problem für Verbraucherinnen und Verbraucher sowie Landwirte, wenn damit Preise für Saatgut, Dünger, Pestizide und schließlich Lebensmittel steigen und gleichzeitig die Auswahl sinkt. Das enorme Druckpotential von Mega-Konzernen auf die Agrarpolitik erschwert den zum Biodiversitätserhalt nötigen Kurswechsel hin zu ökologisch verträglicheren Produktionsweisen mit einer deutlichen Reduktion des Pestizideinsatzes.

Die Zusammenschlüsse betreffen aber vor allem einen Markt, dessen Technologien, Innovationen und Strukturen entscheidend sind für die Ernährungssicherung und Ernährungssouveränität, die Umwelt und die Artenvielfalt in Deutschland, Europa und weltweit.

In Zeiten des Klimawandels ist die stetig steigende Weltbevölkerung mehr denn je auf vielfältiges Saatgut angewiesen, dass je nach Bodenbeschaffenheit und klimatischen Bedingungen die Ernährung der Menschen vor Ort sichert. Die agrarindustrielle Produktion bringt einen stetig steigenden Einsatz von Chemikalien in

der Landwirtschaft mit sich. Während durch den Klimawandel ganze Anbaugebiete verwüsten, drohen hierdurch zusätzlich Ackerflächen vernichtet zu werden. Aber auch die Artenvielfalt leidet, wenn immer öfter Breitbandherbizide in Verbindung mit den immer gleichen Kulturpflanzen eingesetzt werden.

Wenn die Ernährung ganzer Volkswirtschaften von ein paar wenigen Konzernen abhängig ist, die auf immer weniger Sorten von Kulturpflanzen setzen, stellen sich schließlich Fragen zur Ernährungssouveränität und Nahrungssicherung. Industrienationen, insbesondere aber auch Entwicklungs- und Schwellenländer sind dann kurzfristigen Schwankungen von Angebot und Preisen ausgeliefert.

Bisher fanden diese Aspekte im Rahmen der Fusionskontrollverfahren im Agrarchemiebereich keine Berücksichtigung. Rechtswissenschaftliche Untersuchungen (Prof. Paal, Universität Freiburg) belegen jedoch, dass Umweltziele, insbesondere Biodiversität, Ernährungssouveränität, Gesundheitsschutz und Versorgungssicherheit, von der EU-Kommission berücksichtig werden müssen. Der Umweltschutz ist gleichrang zur Wettbewerbsfreiheit im Primärrecht der EU verankert.

Die Bundesregierung muss von ihren Möglichkeiten Gebrauch machen, die Prüfung von Umweltschutzaspekten im anstehenden Fusionskontrollverfahren von Bayer und Monsanto einzufordern. Die bereits genehmigten Fusionen von ChemChina und Syngenta sowie Dow und DuPont sind anfechtbar. Die Bundesregierung muss sie vom EuGH überprüfen lassen. Umweltschutzziele sind in allen künftigen Verfahren zu berücksichtigen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf,

1. zu bewerten, inwiefern sich die zunehmende Marktkonzentration im Agrarchemiesektor durch die Fusionen von Dow und DuPont, Syngenta und ChemChina sowie Bayer und Monsanto auf die Ernährungssouveränität Deutschlands und die der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union auswirkt;

2. zu bewerten, inwiefern nach Ihrem bisherigen Kenntnisstand im Fusionsverfahren von Dow und DuPont, Syngenta und ChemChina Umweltschutzziele bzw. andere außer-ökonomische Ziele berücksichtigt wurden und inwiefern Umweltschutzziele bzw. andere außer-ökonomische Ziele, in einem absehbaren Fusionskontrollverfahren von Bayer und Monsanto einbezogen werden sollten und dies vor der EU-Kommission im Beratenden Ausschuss einzufordern;

3. vor dem Hintergrund dieser Bewertungen eine Überprüfung der Fusionsbeschlüsse vor dem EuGH zu veranlassen, falls die EU-Kommission der Forderung nach einer Berücksichtigung von Umweltschutzzielen in den genannten Zusammenschlussverfahren nicht oder in nicht ausreichendem Maße nachkommt und die Fusion genehmigt;

4. im Falle einer Klage vor dem EuGH, innerhalb der vorgegebenen Frist vor dem EuGH vorläufigen Rechtsschutz zu beantragen, um einen Vollzug der Fusionen von Bayer und Monsanto, ChemChina und Syngenta, sowie Dow und DuPont aufzuschieben;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

5. zu prüfen, inwiefern die Berücksichtigung von Umweltschutzaspekten, wie Biodiversität, Ernährungssouveränität, Gesundheitsschutz und Versorgungssicherheit grundsätzlich im Rahmen von Fusionskontrollverfahren im Agrarchemiesektor seitens der EU-Kommission aber auch im Beratenden Ausschuss und über eine Stellungnahme des Bundeskartellamtes erfolgt und in der Vergangenheit erfolgt ist.

Berlin, den 30. Mai 2017

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

Die Fusion von Bayer und Monsanto könnte nach neusten rechtswissenschaftlichen Untersuchungen (Prof. Paal, Universität Freiburg) aus Umweltschutzgründen gestoppt werden. Außerökonomische Ziele wie die Biodiversität, die Ernährungssouveränität, der Gesundheitsschutz und die Versorgungssicherheit müssen demnach im Fusionskontrollverfahren berücksichtigt werden. Der Umweltschutz ist gleichrang zur Wettbewerbsfreiheit im Primärrecht der EU verankert. Letztere kann nicht einseitig über dem Umweltschutz dominieren. Diese beiden Ziele müssen im Rahmen der Fusionsprüfung zwingend miteinander abgewogen werden. Abgeschlossene Fusionsverfahren müssen in dieser Hinsicht überprüft werden.

Nicht zuletzt bekräftigen das Pariser Klimaabkommen und die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen die Bedeutung einer nachhaltigen Entwicklung.

Die Bayer AG plant die Übernahme des Unternehmens Monsanto. Hierdurch würde ein globaler Marktführer in der Agrarchemie entstehen. Die Fusion soll im 2. Quartal 2017 bei den Kartellbehörden zur Prüfung angemeldet werden. Wenn die EU-Kommission nach Dow-DuPont und Syngenta-ChemChina auch für die Fusion von Bayer und Monsanto eine Freigabe erteilt, würde nicht nur die Marktkonzentration bei Saatgut und Pestiziden ein bedenkliches Ausmaß erreichen. Negative Konsequenzen könnten sich auch für die Artenvielfalt und die Ernährungssouveränität ergeben.

Aktuelle Forschungsergebnisse deuten darauf hin, dass mit der zunehmenden Konsolidierung im Agrarchemiesektor regionale Züchtungsprogramme beendet wurden und Forschung und Innovation im Saatgutbereich abnahmen. Weitere Studien verweisen grundsätzlich darauf, dass mit der fortschreitenden Marktkonzentration auch das verfügbare Sortenspektrum bzw. die Artenvielfalt bei Saatgut kleiner wurde. Insbesondere Nischen- und Sonderkulturen sowie der Ökolandbau leiden unter einem geringen Angebot geeigneter Sorten. Je geringer die Anpassung an regionale Anbau- und Produktionsbedingungen ist und je mehr Sorten in großen Monokulturen gezüchtet werden, desto anfälliger sind die Pflanzen für Schädlinge und Krankheiten, die Ernteausfälle verursachen können. Dies zieht einen tendenziell höheren Pestizideinsatz nach sich. Der Einsatz von Monokulturen in Kombination mit den immer gleichen Herbiziden fördert die Bildung von herbizid-resistentem Unkraut, welches die Bewirtschaftungsmöglichkeiten des betroffenen Ackerlands beeinträchtigt. Beim Einsatz solcher Herbizide werden sämtliche Pflanzen abgetötet, nicht-resistentes Unkraut genauso wie Wildkräuter und andere Nutzpflanzen. Studien verweisen darauf, dass dies den Verlust von Artenvielfalt bei Pflanzen befördert. Diese Pflanzen fallen aber auch als Bestandteil von komplexen Nahrungsketten weg, die von Wildkräutern, über Insekten, hin zu Vögeln reichen, was zu einem weiteren Verlust von Artenvielfalt bei Tieren führen kann. Schließlich setzt die Tatsache, dass immer weniger Firmen einen immer größeren Teil des weltweiten Saatguts bereitstellen ganze Volkswirtschaften plötzlichen Angebots und Preisschwankungen aus, die kurzfristig nicht durch kleinere Firmen oder lokale Bauern kompensiert werden können.

In Zeiten des Klimawandels ist die stetig steigende Weltbevölkerung mehr denn je auf vielfältiges Saatgut angewiesen, um auf unterschiedliche Anbaubedingungen und neue Herausforderungen wie Krankheiten und längere Trockenperioden reagieren zu können. Insbesondere die stark steigende Zahl von Patenten auch auf konventionell gezüchtete Pflanzen und Tiere sowie die Zunahme von Lizenzierungsvereinbarungen gefährden den Zugang von kleineren Züchtungsunternehmen sowie öffentlichen Züchtungseinrichtungen zu genetischen Ressourcen und wirken sich negativ auf Sortenvielfalt und Züchtungspotenziale aus. Damit steigt die Gefahr, dass zukünftige züchterische und landwirtschaftliche Herausforderungen nicht mehr bewältigt werden können. Insbesondere in

Entwicklungsländern sind Kleinbäuerinnen und -bauern auf angepasste robuste Sorten und kostengünstiges Saatgut existenziell angewiesen.

Um den Hunger weltweit erfolgreich zu bekämpfen braucht es mehr statt weniger Sortenvielfalt, eine angepasste Agrarproduktion und eine Stärkung der Rechte von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern statt mehr Marktmacht für Bayer, Monsanto und andere.

In einem aktuellen Gutachten (Prof. Paal, Uni. Freiburg) wurde die Frage beleuchtet, ob Umweltschutzaspekte, insbesondere Biodiversität, Ernährungssouveränität, Gesundheitsschutz und Versorgungssicherheit, im Rahmen der Fusionsprüfung durch die EU-Kommission berücksichtigt werden müssen, sowie die Möglichkeiten der deutschen Bundesregierung, diese Gründe im Verfahren geltend zu machen. Das Gutachten kommt – entgegen der aktuellen Praxis – zu dem Schluss, dass Umweltschutzziele ein Grund für die Untersagung der Fusion von Bayer und Monsanto durch die EU-Kommission sein können. Auch wenn die Fusion aus Wettbewerbssicht als unproblematisch eingestuft würde, könnte sie dennoch untersagt werden, wenn sie Umweltschutzziele bedroht.

Zu 1.:

Die Wirkung der sich vollziehenden Marktkonzentration im Agrarmarkt auf bedeutende außer-ökonomische Ziele, wie Ernährungssouveränität, qualifizierter Gesundheitsschutz und Versorgungssicherheit muss in einem Gesamtbild erfasst und bewertet werden.

Zu 2.:

Die Bundesregierung kann und sollte die Berücksichtigung von Umweltschutzzielen im Rahmen der Fusionsprüfung von Dow-DuPont und ChemChina-Syngenta bewerten sowie im noch anstehenden Verfahren von Bayer und Monsanto diese angemessene Berücksichtigung sowohl im Beratenden Ausschuss als auch in der Stellungnahme des Bundeskartellamts gegenüber der EU-Kommission einfordern.

Zu 3.:

Sollte die EU-Kommission die Umweltziele im Bayer-Monsanto-Verfahren nicht oder nicht angemessen berücksichtigen, kann und sollte die Bundesregierung eine Nichtigkeitsklage gegen die Kommissionsentscheidung vor dem EuGH einreichen. Da in der Vergangenheit Umweltschutzaspekte bei vergleichbaren Fusionen nicht berücksichtigt wurden – konkret im Verfahren zu Dow-DuPont und ChemChina-Syngenta – muss die Bundesregierung hier ebenfalls innerhalb der vorgegebenen Fristen eine Überprüfung durch den EuGH einfordern.

Zu 4.:

Im Falle einer Nichtigkeitsklage durch die Bundesregierung gegen die Entscheidung der EU-Kommission zu Bayer-Monsanto, sollte die Bundesregierung vorläufigen Rechtsschutz beantragen, um einen Vollzug der Fusion aufzuschieben, damit durch einen Vollzug nicht irreversible Tatsachen geschaffen werden. Dies muss die Bundesregierung für die Fusionen von Dow-DuPont und ChemChina-Syngenta ebenfalls veranlassen.

Falls die EU-Kommission die Fusion von Bayer und Monsanto genehmigt ohne Umweltschutzaspekte zu berücksichtigen, könnte die Bundesregierung auf Grundlage von Art. 21 FKVO auch Maßnahmen zum Schutz von Umweltzielen prüfen.

Zu 5.:

Die europäische Fusionskontrollverordnung (FKVO) muss im Kontext des Unionsrechts angewandt werden. Der Umweltschutz ist gleichrangig zur Wettbewerbsfreiheit im Primärrecht der EU verankert. Letztere kann nicht einseitig über dem Umweltschutz dominieren. Diese beiden Ziele müssen im Rahmen der Fusionsprüfung zwingend miteinander abgewogen werden. Es ist deshalb zu prüfen, ob Umweltaspekte bei Fusionskontrollverfahren im Agrarchemiesektor systematisch berücksichtigt worden sind.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.